

十八國議會
應付外交問題之鳥瞰

曹樹銘編

578.1
5548

上海
大東書局印行

1931

應付外交問題之鳥瞰
十八國會議會

曹樹銘編

大東書局
上海發行

中華民國二十年十一月初版

十八國議會應付外交問題之鳥瞰

△(全一冊實價洋三角)

(外埠酌加郵費函費)

編者 曹樹銘

發行人 沈駿聲

印刷所 大東書局

發行所 大東書局

南京 杭州 長沙 蕪湖 徐州
廣州 天津 重慶 漢口 成都
北平 濟南 南昌

分發行所

大東書局

不准翻印

自序

自從世界大戰以後，在一般代議制度的國家內，議會對於政府所抱的外交策略，和政府關於外交事件的行動，比較從前格外有特別的注意和普遍的討論。其目的在以議會統治外交，監督外交，打破祕密式的外交，而實現公開的外交。可是各國的憲法不同，政體不同，或歷史的背境不同；所以各國議會應付外交問題的方式，也就不能盡同。編者就平日觀察所及，研究所知，分別美洲，歐洲和亞洲三部，把十八國（見目錄）議會應付外交問題的方式，敘述一遍，編成此書。就材料上說，不獨可以供外交部的參考，同時在立法界服務的人，和研究政治，外交的學人，都有參考的必要。編者學

識淺薄，閱者有以教正之，幸甚！

曹樹銘謹誌。十九年我母五十生日於倫敦。

十八國議會應付外交問題之鳥瞰目錄

自序

第一 美洲之部

一 北美合衆國議會應付外交問題的方式

第二 歐洲之部

一 英帝國議會應付外交問題的方式

二 法國議會應付外交問題的方式

三 德國議會應付外交問題的方式

四 義國議會應付外交問題的方式

五 和蘭國議會應付外交問題的方式

六 比利時國議會應付外交問題的方式

第三

亞洲之部

- 七 瑞士國議會應付外交問題的方式
 - 八 瑞典國議會應付外交問題的方式
 - 九 挪威國議會應付外交問題的方式
 - 十 丹麥國議會應付外交問題的方式
 - 十一 葡萄牙國議會應付外交問題的方式
 - 十二 西班牙國議會應付外交問題的方式
 - 十三 土耳其國議會應付外交問題的方式
 - 十四 希臘國議會應付外交問題的方式
 - 十五 保加利亞國議會應付外交問題的方式
 - 十六 羅馬尼亞國議會應付外交問題的方式
- 一 日本國議會應付外交問題的方式

十八國議會應付外交問題之鳥瞰

第一 美洲之部

一 北美合衆國議會應付外交問題的方式

北美合衆國憲法對於外交關係事件的處置，有明白的規定。依照該國憲法第一條第八節的規定，議會有權（一）規劃對外商業，（二）對外宣戰，（三）發給巡緝敵船的委任狀，（四）規定關於水陸俘獲的規條。在同憲法同條同節其他項目內，規定議會有組成海陸軍並徵集國民軍抵抗外侮之權。依同憲法第一條第十節的規定，所有合衆國內的任何一州，不得締結任何條約，盟約，或加入其他任何聯盟團體。在同憲法同條同節其他項目的，規定所有合衆國內

之各州非取得合衆國議會的允許，不得對外締結任何條約或協定。各州非確遇外國侵略，危急不容延緩時，不得貿然加入戰爭。

依同憲法第二條第二節的規定，合衆國總統，經由議會上院到會議員五分之二的勸告和同意，有權對外締結條約。總統經由議會上院的同意有權委派駐外大使，公使和領事。又依同憲法同條第三節的規定，總統有權接受外國駐美大使和公使。

此外美國憲法對於外交關係，尚有他種重要的規定。依照憲法第三條第二節內的規定，司法的權力及於一切有關已訂或應訂條約的案件。又依同憲法第六條第二項內的規定，在合衆國政府統治下所有已訂或應訂的對外條約，均認為合衆國全土地的特殊法律。所有各州司法官，須受該項條約的約束，放棄各該州憲法或法律的衝突部份。

從上述幾點看來，美國憲法給予議會上下兩院的權力很大，上院的權力比較的尤大。

總統對於條約請求議會上院同意的步驟，沒有固定的方式。在華盛頓總統的習慣，多於修約開始之先，以文書或個人親自和上院商議，如一七九〇年華盛頓關於對英問題，致書議會上院，說明勢須延長對英會議於既得議會上院意見之後。一七九二年派遣專員到西班牙修議關於密士失必（Mississippi）河航行的問題，所有當時美總統對該項專員的訓令，均交議會上院，徵求意見。一八四六年美總統 Polk於締結 Oregon Treaty 之先，將擬議的該項草約，交付上院，徵求意見。此後美總統林肯以及其他總統均有時採用上述的辦法。但此項習慣，漸漸取消，總統非正式的和上院領袖議員商議，代替正式的和上院全體議員商議的步驟，尤其是非正式的和上院所設的

外交委員會商議時居多。當對於特別修約事件須派專員時，該項專員的委任，須徵求議會上院的同意。

自從一八一五年對英修議和約以來，所有修約專員的委任，例須得議會上院的同意。所有美國對外締結的條約的三分之一（約數），係在華盛頓京城由美國國務卿（即外交部長）代表簽訂；其他多數條約，係由駐外使節代表簽訂，該項使節本身受委派時，曾經得議會上院的同意；此外尚有若干條約，係由議會上院授權的修約專員代表簽訂。

議會上院常時運用其權力，提出條約的修正，或追加附款，而通過之。如一七九五年對英的 Jay Treaty，雖經議會上院通過，但上院聲明須追加附款一條，停止該項原條約第十二條的實行。同時上院通知總統，從速對英修議關於上述第十二條的事件，和擬議中的節

目。有時上院所加的附款，僅爲說明的，或擴充的。有時某種條約雖經上院修正，仍不能得上院到會議員三分二的同意，以致不能批准。有時上院撤回修正或拒絕的動議，而予以最後的通過。

依照議會上院的規則，所有交付上院的一切條約，關於該條約的說帖，表決和議事錄，除非經上院的決議，抽出祕密的禁制，或認爲有公開集會的可能外，概守祕密，

以上說明美國對外條約的如何修議和批准。茲將美國廢止對外條約的方法，說明如下：——

依照美國憲法上的規定，所有已締條約，均認爲合衆國的無上法律，所以對於條約的廢止，如何決定，成爲有關憲法的問題。誰有適當的權力，廢止某項條約，實爲疑問。關於此種問題應付的方法，殊不一致。當美國革命戰爭的時期，由大陸議會締結美法三大

條約——通商航海條約，同盟條約，和允許西班牙加入同盟的條約——係由總統簽署議會上下兩院聯合的決議書，而被廢止。該項決議書說明法國政府已一再違反此三種條約，美國政府宣言脫離此三種條約的義務；自此以後，該三種條約對於合衆國政府，不得發生任何法律上的義務。法國政府拒絕承認美國議會的決議，認為該三種條約本身，已無存在的餘地。又如美總統預備廢止一八二七年對英所締結的條約，先時請求議會，予以必需的權力。此項手續，先由議會上院對於總統的請求，單獨的通過一件決議；總統便依此決議以執行之，併給議會以必要的通知。然後此項事件的通知提出於議會上下兩院聯席會議，同時議會將此項通知，交委員會，付審查，併報告之。此項委員會的報告，大率贊助總統的行動。

一八六六年美國廢止 Elgin Treaty 的通知，係因議會上下兩院聯合

的決議書，由總統簽證之。又如一八七一年華盛頓條約中關於漁業的條款，係由議會上下兩院聯合決議的通知，而被廢止。

一八六四年美總統林肯通知英國政府廢止 Rush-Bagot Agreement，該項通知雖原始的交付議會上院併得上院的同意，但對英通知並未正式舉行交議的手續。

一八九九年美總統 McKinley通知瑞士政府，廢止一八五五年美瑞條約中某項相疊的條款，該項通知並未交付議會。該約內的某項條款遂不經議會通過的手續，而被廢止。

照上述數例看來，是美國廢止對外條約的方法，殊不一定。但事實上最妥當的手續，即在原始的動議廢止某項條約者，如非議會本身時，總統宜請求議會上院，通過其行動。該項條約如有某項明白的關係法律在合衆國生效時，則總統沒有單獨行動之權，勢須有議

會廢止該項法律的決議。

就他方面說，如果議會本身爲廢止某項條約的原始動議者，併已聯合通過廢約的決議時，則該項決議和議會內他種決議的性質相同，交付總統；總統運用憲法上所賦予的權力以判決之。如果議會認爲總統對於該項決議，應即運用其權力，使其生效時，得再由議會上下兩院議員三分二以上聯合投票的同意行之。在此種情形之下，總統不得不依照該項決議，以執行之。關於議會兩院所通過對外宣戰的宣言，總統對之，也得運用憲法上所賦予的權力，以判決之。但議會如認爲該項宣戰的宣言，勢在必行時，得同樣的再由兩院議員三分二以上聯合投票的同意行之。

綜而言之，議會（包括上下兩院）的決議，和法令有同樣的效力。依美國憲法的規定，不論何種需要議會上下兩院一致決議的命令

，決議，或投票，應交付合衆國總統。在該項命令，決議或投票發生效力以前，應由總統裁決之。該項命令，決議或投票如被總統否決，則該項命令，決議或投票，應依照關於組成法令所規定的規則和限制，再由議會上下兩院議員三分之二以上聯合投票表決之。

因爲美國憲法規定一切條約爲合衆國的法律，所以一切條約得經立法部（議會）的修正。有時立法部對於某項現行條約認爲不能適用時，則該條約內規定的全部或一部勢須經過一度的修正。

美國總統得勸議和修議條約，既如前述。但有時因議會上下兩院同意的決議，請求總統對某一外國進行修議關於某項事件的條約。如一九〇六年議會兩院通過一件決議，請求總統關於保持尼亞加拉瀑布（Niagara Falls）事件，進行修約。同樣的關於某一外國新政府的承認，議會也可以通過決議。要知此種外國新政府的承認，雖在總

統權力範圍之內，此項議會的決議，不足以約束總統，但此項決議的潛勢力，亦正不小。此外議會上院或下院不時通過決議，反對政府所採的某項策略。

通例立法部份對於條約的解釋，無所用其力。但是美國總統對於條約的解釋，發生爭議時，常徵求議會上院的意見。例如當華盛頓在總統任時，法國政府聲稱美國議會內某項決議，違背一七七八年的美，法條約，華盛頓在答復法國政府之前，和議會上院討論該項條約的解釋，上院以決議的形式，說明其意見。又如一八六八年Sahime Porte和美國對於一八三〇年兩國間所訂條約內的第四條，發生解釋上的問題，該問題亦係交付議會上院，徵求意見。

依美國憲法的規定，條約之成立，須得議會上院到會議員三分二的同意投票行之。但有時亦有例外。如（一）由合衆國各州中的數